Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 317 **JBZ-Raad**

19 637 **Vreemdelingenbeleid**

Nr. 322 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2015

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken, over de recente ontwikkelingen op het terrein van asiel en migratie. Deze brief dient ook als geannoteerde agenda voor de extra JBZ-Raad van 22 september aanstaande, en de informele extra Europese Raad van 23 september aanstaande. Deze Raden staan geheel in het teken van de vluchtelingensituatie in Europa.

Uitkomsten JBZ-Raad 14 september 2015

De JBZ-Raad van 14 september jl. stond eveneens geheel in het teken van de vluchtelingensituatie in Europa.

De voorzitter van de JBZ-Raad stelde conclusies vast die door het overgrote deel van de lidstaten werd gesteund. Omdat een aantal lidstaten niet kon instemmen met de formulering over het voorstel om 120.000 mensen te herplaatsen vanuit Hongarije, Griekenland en Italië, zijn de conclusies van de voorzitter niet aangenomen als conclusies van de Raad. Het einddoel, zoals beschreven in de brief aan uw Kamer over de Europese asielproblematiek d.d. 8 september jl., is door de voorzitter opgenomen in zijn conclusies (Kamerstuk 19 637, nr. 2030). Hierover bleek in de Raad wel consensus te bestaan.

Stand van zaken migratiestromen

De Hoge Vertegenwoordiger van de VN voor de vluchtelingen informeerde de Raad over de verschillende migratieroutes op de Middellandse Zee en de situatie van vluchtelingen in derde landen. Hij riep de Raad op tot een verhoging van de ondersteuning van derde landen voor de opvang van vluchtelingen en sprak zijn steun uit voor de recente voorstellen van de Europese Commissie. De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) wees erop dat er geen uitzicht is op spoedige

kst-32317-322
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

oplossingen voor de politieke conflicten in de betrokken regio's en dat er nu sprake is van de grootste verplaatsing van mensen sinds de Tweede Wereldoorlog. De EU is volgens de IOM niet alleen de populairste, maar ook de meest gevaarlijke bestemming voor migranten vanwege de risico's verbonden aan mensensmokkel. Ook sprak de IOM steun uit voor de recente voorstellen van de Europese Commissie en riep hij alle lidstaten op om solidair te zijn. Frontex gaf een kort overzicht van de situatie aan de buitengrenzen in Europa waarbij voornamelijk de enorme groei via de oostelijke route over de Middellandse Zee opviel. EASO presenteerde een overzicht van de ontwikkeling in de asielinstroom waaruit o.a. bleek dat de aantallen asielaanvragen in Duitsland en Hongarije het hoogst zijn. Europol meldde een ongekende criminele activiteit in verband met migratie. Mensensmokkel blijkt een uitgelezen mogelijkheid voor criminele organisaties om hun werkzaamheden uit te breiden, een derde van deze organisaties is ook betrokken bij andere criminele activiteiten. Europol riep de Raad op om bestrijding van mensensmokkel hoog op de agenda te houden. Ten slotte gaf de Europese Commissie een toelichting op de recent gepresenteerde voorstellen.

Aanpak asielproblematiek

De discussie richtte zich met name op het ontwerpbesluit tot herplaatsing van 120.000 personen. De Europese Commissie riep de landen aan tafel op om verantwoordelijkheid te nemen, de waarden van de Europese Unie te beschermen en het Schengensysteem in stand te houden. Daarnaast dient de Europese Unie een gezamenlijke aanpak van de asielproblematiek aan de dag te leggen, alleen een collectief antwoord zal effectief zijn. De Europese Commissie werd hierbij gesteund door een groot aantal Lidstaten dat opriep tot solidariteit en verantwoordelijkheid. Een aantal Lidstaten kon echter niet instemmen met het verplichtende karakter van het mechanisme. Het voorzitterschap moest na verschillende pogingen om tot consensus te komen, concluderen dat *Raads*conclusies niet haalbaar waren.

Brede steun bestond onder de lidstaten wel voor een geïntegreerde aanpak van de problematiek, de noodzaak van effectieve terugkeer, het opstellen van een lijst van veilige herkomstlanden, de link tussen herplaatsing en hotspots en de bestrijding van mensensmokkel. Ook de Europese Commissie sprak haar steun uit voor de conclusies in den brede.

Het kabinet heeft in zijn brief van 8 september jl. een einddoel uiteengezet waar de EU naar toe moet werken teneinde de huidige Europese asielproblematiek het hoofd te bieden. Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat alleen door brede overeenstemming te bereiken over een dergelijk eindperspectief het nemen van tussentijdse stappen succesvol kan zijn. Tijdens de Raad is consensus geconstateerd op dit voor Nederland essentiële element, dat is weergegeven in de conclusies van het Voorzitterschap.

Meer specifiek staat in punt 15 van deze voorzitterschapsconclusies dat de Raad besluit dat, parallel aan de maatregelen op korte termijn en in combinatie met solide hervestigingsprogramma's, een aanvang zal worden gemaakt met de uitvoering van een strategie op middellange termijn op basis van een geïntegreerde aanpak, met het doel veilige en duurzame opvangcapaciteit te ontwikkelen in de getroffen regio's en te zorgen voor duurzame vooruitzichten en passende procedures voor vluchtelingen en hun gezinnen totdat terugkeer naar hun land van herkomst mogelijk is. Zodra aan de voorwaarden van Richtlijn 2013/32/EU, en met name het beginsel van «non-refoulement», is voldaan, kunnen de

EU-lidstaten de asielverzoeken van die personen als niet-ontvankelijk beschouwen op grond van het begrip «veilig derde land», waarna begeleide terugkeer snel plaats kan vinden.

Het kabinet verwelkomt deze steun voor het Nederlandse voorstel. Dat betekent dat er nu verder kan worden gewerkt om in Europees verband dat punt op de horizon te realiseren. Op die manier ondermijnen we het cynische bedrijfsmodel van smokkelaars en kunnen we de migratie beter beheersen.

Vooruitblik JBZ-Raad en Europese Raad

JBZ-Raad d.d. 22 september

Op 22 september a.s. vindt opnieuw een extra JBZ-Raad plaats. Het besluit van de Raad tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië, Griekenland en Hongarije (besluit tot herplaatsing van 120.000 personen) staat ter besluitvorming geagendeerd. Het is nog onduidelijk of dit besluit zich uiteindelijk zal uitstrekken tot Hongarije, omdat deze lidstaat zich hier vooralsnog tegen verzet. Daarnaast staat de follow-up van de JBZ-Raad van 14 september jl. op de agenda. Naar verwachting zal het Luxemburgs voorzitterschap voortbouwen op zijn conclusies van 14 september jl. De twee agendapunten hangen onderling sterk samen, omdat de voorzitterschapsconclusies ingaan op het besluit tot herplaatsing van 120.000 personen.

Het kabinet zal inzetten op besluitvorming over de herplaatsing van 120.000 personen. Naar het zich laat aanzien is er een gekwalificeerde meerderheid in de Raad voorstander van dit besluit. Het kabinet heeft echter een voorkeur voor een besluit op basis van consensus, maar zal als het op stemming aankomt het voorstel steunen om de benodigde gekwalificeerde meerderheid te halen. In de onderhandelingen op 22 september zal blijken of consensus mogelijk is of dat het op stemming aankomt. Uiteraard moeten alle lidstaten hun evenredige inspanning leveren. De goede uitvoering van de Europese asielregels, bijv. waar het gaat om registratie, blijft hierbij een belangrijke randvoorwaarde.

Het kabinet acht het voorts van groot belang dat een aanvang zal worden gemaakt met de uitvoering van een strategie op middellange termijn op basis van een geïntegreerde aanpak. Het doel daarvan is veilige en duurzame opvangcapaciteit te ontwikkelen in de getroffen regio's en te zorgen voor duurzame vooruitzichten en passende procedures voor vluchtelingen en hun gezinnen totdat terugkeer naar hun land van herkomst mogelijk is. Het kabinet zal dit proces in Europa aanjagen. Daarvoor is nu een goede basis aangezien het eerder genoemde punt 15 van de voorzitterschapsconclusies onomstreden was.

Informele Europese Raad d.d. 23 september

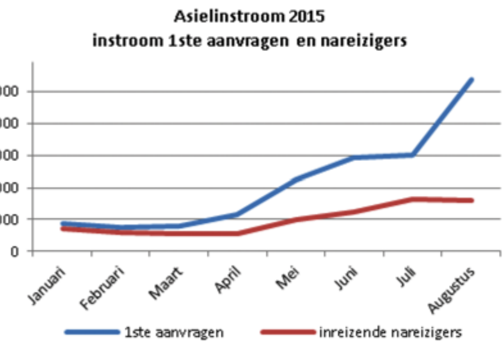
In dit licht kan de informele bijeenkomst van de Europese Raad op 23 september aanstaande een nuttige rol vervullen. Hoewel nog geen agenda is verschenen op het moment van het opstellen van deze brief, zullen de staatshoofden en regeringsleiders naar verwachting stilstaan bij de uitkomsten van de JBZ-Raad van 14 en 22 september, alsmede bij andere elementen die noodzakelijk zijn voor een duurzame aanpak van de migratieproblematiek. De kern van deze aanpak moet zijn het aanpakken van grondoorzaken, een betere vorm van opvang in de regio, een EU-programma voor hervestiging, een op solidariteit gestoelde billijke verdeling van de verantwoordelijkheid voor asielzoekers en vluchtelingen

binnen de EU, een gezamenlijke effectieve terugkeer van mensen zonder verblijfstitel, ontmanteling van het cynische bedrijfsmodel van mensensmokkel en zo de migratiestromen naar Europa verminderen en beter beheersbaar maken. De positie van het kabinet te dien aanzien is in hoofdlijnen weergegeven in de eerdergenoemde brief van 8 september 2015 jl. en in de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad d.d. 14 september 2015 (Kamerstuk 32 317, nr. 321). In het bijzonder gaat het daarbij om de effectieve inzet van alle instrumenten van de interne en externe dimensie van het Europees beleid. Nederland beoogt met deze inzet de besluitvorming in Europees kader behalve over de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden ook te laten gaan over de gezamenlijke strategie en brede aanpak van de migratieproblematiek. Het kabinet zet in dit kader in op een geïntegreerde en alomvattende aanpak die voldoende landenspecifiek en regionaal ingericht is en die tot stand komt in nauw overleg en partnerschap met de betrokken landen zelf. Het kabinet zal de komende periode aanvullende voorstellen uitwerken en structureel extra middelen reserveren voor opvang in Nederland en in de regio. Dit laatste kan op termijn deels worden bekostigd door besparingen die optreden wanneer minder migranten doorreizen en asiel aanvragen in de EU.

Ontwikkelingen asielinstroom en aanscherping Mobiel Toezicht Veiligheid

De ontwikkeling van de asielinstroom in Nederland heeft de afgelopen maanden een flinke stijging laten zien. Sinds april 2015 is de asielinstroom gaan stijgen en deze ontwikkeling zet zich de afgelopen periode versneld door. In augustus hebben 5.360 vreemdelingen een eerste asielaanvraag ingediend en in september doet zich een snelle verdere toename voor. De eerste asielaanvragen in 2015 zijn vooral ingediend door Syriërs en Eritreeërs. Ook het aantal nareizigers dat ons land binnenkomt neemt toe. In augustus was de instroom van nareizigers 1.610. Als ook de herhaalde aanvragen worden meegeteld, was de totale instroom in augustus 7.110.

Deze instroomcijfers betreffen de vreemdelingen die in het kader van de asiel-aanvraagprocedure formeel zijn geïdentificeerd en geregistreerd. Door de ontwikkeling van de asielinstroom is bij deze formele processtap een registratieachterstand ontstaan. De vreemdelingenketen zet de nodige stappen om deze weg te werken. Overigens worden de identiteitsgegevens van alle asielzoekers (inclusief pasfoto) meteen bij de aanmelding geregistreerd, ten behoeve van de logistieke planning.



Ook in andere lidstaten van de Europese Unie, met name in Duitsland, is de instroom ongekend hoog. Inmiddels hebben Duitsland, Oostenrijk en Slovenië tijdelijk de persoonscontroles aan de binnengrenzen weer ingevoerd, conform de mogelijkheden die de Schengengrenscode hier in uitzonderlijke situaties voor biedt. Andere lidstaten hebben het toezicht in de grensstreken verscherpt. Niet uit te sluiten valt dat de asielzoekers-

stroom, zoals die zich nu manifesteert in centraal-Europa, zich verder zal verplaatsen naar andere lidstaten, zoals ook Nederland.

Om zicht op te houden of deze asielzoekersstroom zich ook daadwerkelijk naar Nederland verplaatst en te voorkomen dat mensensmokkelaars misbruik maken van de kwetsbare situatie van asielzoekers, acht ik het van groot belang dat het operationeel toezicht door de eenheden van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) van de Koninklijke Marechaussee tijdelijk wordt verscherpt. Ik heb daarom het besluit genomen om de mobiele toezichtscontroles (MTV) te intensiveren op basis van de uitzonderingsclausule, zoals neergelegd in artikel 4.17b van het Vreemdelingenbesluit. Op basis hiervan mag het toezicht in frequentie en duur worden uitgebreid.

De controles zullen op basis van actuele informatie en risicoanalyses daar worden ingezet waar ze nodig zijn. Inmiddels is de intensivering Mobiel Toezicht Veiligheid zichtbaar, zowel langs de wegen als op het spoor. De KMar zal in de uitvoering, daar waar nodig en mogelijk, worden ondersteund door andere onderdelen van de krijgsmacht en andere ketenpartners, zoals de politie en douane. De intensivering van de controles zal in beginsel voor vier weken worden uitgevoerd. Dit geeft ons tijd ondertussen te kijken naar wat er verder nodig is. Indien de migratiestromen richting Nederland onbeheersbaar dreigen te worden, zijn er verschillende opschalingsmogelijkheden waaronder de tijdelijke herinvoering van de grenscontroles.

Hoe de migratiestromen zich zullen ontwikkelen is overigens op dit moment moeilijk te voorspellen. Een groot aantal factoren heeft invloed op de asielinstroom in Nederland. Onder meer de verschuiving van reisroutes van de Middellandse Zee naar de Balkan en Midden-Europa, is de afgelopen periode van belang geweest. De betreffende landen hebben de afgelopen weken maatregelen getroffen. Hierdoor heeft zich een zeer fluïde situatie ontwikkeld. De gevolgen van de huidige ontwikkelingen voor de instroom in Nederland gedurende de komende maanden zijn op dit moment moeilijk in te schatten.

Ontwikkelingen IND

Uiteraard heeft de hoge asielinstroom ook gevolgen voor de IND. De doorlooptijd vanaf het indienen van de asielaanvraag tot aan de beslissing op die aanvraag, bedroeg tot en met augustus gemiddeld 14 weken. Niettegenstaande de extra capaciteit die aan de IND beschikbaar is gesteld, verwacht ik dat de doorlooptijden de komende periode op zullen lopen, ook omdat de tijd voordat iemand wordt opgenomen in de algemene asielprocedure oploopt.

Ontwikkelingen COA

Op 10 september jl. gaf ik tijdens een debat in uw Kamer aan dat de asielinstroom op dat moment zo'n 1.800 personen per week betrof en dat de asielketen, weliswaar piepend en krakend, dat aantal aan kon (Handelingen II 2014/15, nr. 111, debat over het gemeenschappelijk asielbeleid in Europa). In de afgelopen week heeft de asielketen te maken gekregen met een verdere toename van de instroom. De weekinstroom is uitgekomen boven de 3.000 personen, waarbij meerdere dagen de daginstroom boven de 500 personen uitkwam. In de lopende week is de instroom verder gestegen naar zo'n 700 per dag.

Het zal duidelijk zijn dat die instroom de asielketen voor ongekende uitdagingen plaatst en dat alle scenario's uit de kast getrokken zijn. Dat tot

op dit moment het COA samen met de gemeenten voor elke asielzoeker een bed heeft kunnen realiseren, is dan ook een knappe prestatie die te danken is aan het harde werk van velen. Wanneer de huidige instroom nog enige tijd doorzet zal het niet eenvoudig zijn om iedereen een slaapplaats te kunnen bieden. We zien in landen om ons heen dat het daar al niet altijd meer lukt. De vorm van de opvang zal niet langer hetzelfde zijn als in het verleden en we zullen steeds vaker genoegen moeten nemen met opvangvormen die we onder normale omstandigheden niet zouden verkiezen, zoals terreinen ingericht met (hoogwaardige) tenten. Het besluit van de VNG en gemeenten om nu versneld vergunninghouders te gaan huisvesten is in deze situatie van zeer groot belang. Het overgrote deel van de ruim 12.000 vergunninghouders die nu nog door het COA worden opgevangen moeten daarmee snel doorstromen naar gemeentelijke huisvesting om zo een zeer belangrijke bijdrage te leveren aan het creëren van de noodzakelijke ruimte bij het COA. Dat neemt echter niet weg dat ook in de komende periode nieuwe locaties zullen moeten worden ingericht. Ik wil daarom niet alleen mijn dank uitspreken richting de lokale bestuurders en omwonenden die in de afgelopen periode vaak lastige maar moedige besluiten hebben genomen als het gaat om het snel inrichten en accepteren van opvanglocaties in hun gemeente, maar ook een oproep doen aan de bestuurders die in de komende periode daarvoor worden benaderd. Het kabinet staat voor het humaan opvangen van vluchtelingen en ook in deze situatie van hoge nood wordt alles op alles gezet om dat te kunnen realiseren.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff